

平成27年第1回庄原市議会定例会

所管事務調査報告書

広島県庄原市議会

総務財政常任委員会

目 次

I. はじめに	1
II. 調査の概要と経過	1
1. 調査の概要	1
2. 調査の経過	2
III. 調査結果	3
1. 公契約条例の施行状況についての調査結果	3
(1) 賃金条項あり	
(2) 理念的条例（賃金条項なし）	
2. 公契約条例の概要についての調査結果	4
(1) 条例の目的	
(2) 条例が適用となる契約	
(3) 受注者、下請負者の責務	
(4) 条例に違反した場合の対応	
(5) その他	
3. 本市の公契約をめぐる実態についての調査結果	6
(1) 労働者の実態について	
(2) 受注業者の実態について	
(3) 発注者の実態について	
4. 先進事例の調査結果	12
(1) 江戸川区公共調達基本条例	
(2) 野田市公契約条例	
(3) 直方市公契約条例	
IV. 総 括	14

I. はじめに

長引く不況の中、公共投資は抑制され、多くの自治体において、財政健全化・行財政改革をめざし、従来自治体が担ってきた業務を民間へ開放し、経費の削減を図る取り組みが実施されてきた。これにより、財政面においては一定の成果が見られる一方で、業者間の競争が激化し、下請業者や労働者の賃金低下、公共サービスの質の低下などが懸念される。

この問題を解決すべく、各自治体において、公契約条例制定に向けた取り組みが展開されており、本議会においても、平成 17 年 9 月に、「公共工事における建設労働者の適正な労働条件の確保に関する意見書」を、平成 22 年 3 月には、「公契約における公正な賃金・労働条件の確保を求める意見書」を国会及び関係行政庁へ提出するなど、公契約のあり方について検討してきた。

しかし、市長は、公契約条例の制定に対し、「労働環境に係る問題は、国が法整備すべきである」という姿勢をとっており、現時点では、条例の制定に向けた動きはない。

こういった情勢を踏まえ、本委員会は、本市の公契約の現状、並びに公契約条例についての調査を実施した。

II. 調査の概要と経過

1. 調査の概要

本市と受注者が結ぶ公契約には、工事請負、業務委託、修繕、備品購入、印刷筆耕業務等があり、また、今回の調査では、指定管理協定を含めて公契約と解したため、調査対象となる公契約は膨大な数に上ることが推測できた。そのため、本委員会では、調査対象を

- ・工事請負に係る契約
- ・業務委託に係る契約
- ・指定管理に係る協定

に絞り、実態調査を実施した。

調査を進める上での大きな柱として、「発注者の実態」、「受注者の実態」、「労働者の実態」についての3つを定め、各団体・企業の代表者の参考人招致を初め、管財課からの資料提出を受け、本市の公契約における実態についての調査を行った。

また、先進地視察として、平成 22 年に初の条例施行自治体となった千葉県野田市、公契約について理念的な条例を制定されている東京都江戸川区、本市と同規模の自治体規模でありながら、条例を制定されている福岡県直方市を訪問し、制定までの経緯、施行後の問題点等の聞き取りを行った。

開催月日	調査内容	備考
平成27年 1月20日	参考人招致	【参考人】 株式会社 チューガイ 代表取締役 佐々木 満 株式会社 ニュー東城 代表取締役 古家 初巳 社会福祉法人 東城有栖会 理事長 高原 一如 経理部長 小林 正和
平成27年 1月30日	今後の調査方法について	
平成27年 2月16日	事務担当副市長、担当課 から聞き取り	
平成27年 2月27日	まとめ	最終報告、決議について
平成27年 3月 9日	まとめ	最終報告、決議について

Ⅲ. 調査結果

1. 公契約条例の施行状況についての調査結果

現在、12自治体で、労働報酬下限額を定めた条例が制定されている。また、県を含め6自治体で、理念型の条例が制定されるなど、今後も条例を制定する自治体は増加するものと思われる。

(1) 賃金条項あり

No.	条例名	施行年月
1	野田市公契約条例	平成22年 2月
2	川崎市契約条例	平成23年 4月
3	多摩市公契約条例	平成24年 4月
4	相模原市公契約条例	平成24年 4月
5	国分寺市公共調達条例	平成24年12月
6	渋谷区公契約条例	平成25年 1月
7	厚木市公契約条例	平成25年 4月
8	足立区公契約条例	平成26年 4月
9	直方市公契約条例	平成26年 4月
10	三木市公契約条例	平成26年 7月
11	千代田区公契約条例	平成26年10月
12	高知市公共調達基本条例	平成27年10月 改正により賃金条項を追加

(2) 理念的条例（賃金条項なし）

No.	条例名	施行年月
1	山形県公共調達基本条例	平成21年 4月
2	江戸川区公共調達基本条例	平成22年 4月
3	前橋市公契約基本条例	平成25年10月
4	秋田市公契約基本条例	平成26年 4月
5	世田谷区公契約条例	平成27年 4月
6	奈良県公契約条例	平成27年 4月

2. 公契約条例の概要についての調査結果

すでに施行されている公契約条例の概要は、以下のとおりである。

(1) 条例の目的

①労働者賃金の保障、福利厚生の改善

- ・同一労働同一賃金の観点からも、下請負者を含め、一定額以上の賃金を保障する。
- ・社会保険への加入義務化等により、福利厚生を改善を図る。

②地域内業者の育成、担い手の確保

- ・地域の業者を積極的に活用し、地域内業者の育成を図る。
- ・保障された労働環境のもと、担い手となる若年層の雇用・育成を図る。

③公共サービスの質の向上

- ・労働環境を改善し、労働意欲を向上させることで、工事の品質や公共サービスの質の向上を図る。

以上をもって、地域経済の活性化を図ることが、公契約条例の本旨である。

(2) 条例が適用となる契約

自治体の規模等を考慮し、条例で定めた予定価格以上の契約に対し適用する。

例) 条例制定自治体の適用範囲

※人口は、平成 26 年 4 月現在
財政規模は、平成 25 年度普通会計決算

千葉県 野田市公契約条例	福岡県 直方市公契約条例
人口:156,124 人 財政規模: 47,960,573 千円	人口:58,100 人 財政規模:24,167,224 千円
<ul style="list-style-type: none">・ 予定価格 5 千万円以上の工事請負契約・ 予定価格 1 千万円以上の業務委託契約・ すべての指定管理協定	<ul style="list-style-type: none">・ 予定価格 1 億円以上の工事請負契約・ 予定価格 1 千万円以上の業務委託契約のうち人件費が概ね 7 割以上を占めるもの・ 指定管理協定のうち人件費が概ね 7 割以上を占めるもの

(3) 受注者、下請負者の責務

受注者及び下請負者は、条例で定めた下限額以上の賃金を支払い、賃金台帳を作成し、提出しなければならない。

また、受注者は、下請負者が支払った賃金が下限額を下回った場合、その差額を連帯して支払わなければならない。

※人口は、平成 26 年 4 月現在
財政規模は、平成 25 年度普通会計決算

例) 条例制定自治体の賃金の下限額

千葉県 野田市公契約条例	福岡県 直方市公契約条例
人口:156,124 人 財政規模: 47,960,573 千円	人口:58,100 人 財政規模:24,167,224 千円
工事請負契約 公共工事設計労務単価の 85%以上 業務委託契約・指定管理協定 建築保全業務労務単価等の公的機関が定める 基準を勘案し、条例で定める額以上	工事請負契約 公共工事設計労務単価の 80%以上 業務委託契約・指定管理協定 市臨時職員給与以上

(4) 条例に違反した場合の対応

該当の公契約を解除し、指名停止とする。また、それにより、市に損害を負わせた場合は、賠償しなければならない。

(5) その他

条例の目的を達成するため、自治体によって、次のような条項も定められている。

- ・市内業者を下請及び資材の購入先としなければならない。
- ・労働者の雇用形態に応じ、社会保険等に参加させなければならない。

3. 本市の公契約をめぐる実態についての調査結果

(1) 労働者の実態について

〔調査方法〕

参考人招致

〔参考人〕

広島県建設労働組合

拝志 正樹

広島県建設労働組合 第12地域連合庄原

地連長 田辺 稔

書記長 山口 敏治

賃対専門委員 牧田 孝寛

〔聴取事項〕

労務賃金について	
	重層下請により賃金が低下している
	庄原市内の賃金の平均は、事業主 15,640 円、一人親方 15,201 円、従業員 14,312 円。社会保険料等を除くと、1 万円も残らない
	設計労務単価の見直しが行われているが、労働者まで行き渡っていない
	賃金が低く、社会保障がしっかりしていない
地域内業者の活用について	
	県外の業者が安い単価で参入してくる
	建築工事は8割方は地元でできる
	工事現場で車のナンバーを見てみると、県外のものが多い
	もう少し市内業者を活用する方法を検討してほしい
品質の確保について	
	下請への発注金額が低く、どうしても品質へ影響してくる
担い手について	
	長時間労働であること、汚れる仕事であることに加え、賃金が低いため、若い労働者がいない
	青年層の離職がふえている
	市内の20代の労働者は、ごくわずか
その他	
	公共工事の設計労務単価が下がると、民間工事の単価も低くなる
	公共工事には、地域の手本になってもらいたい

(2) 受注業者の実態について

①公共工事受注業者について

〔調査方法〕

参考人招致

〔参考人〕

庄原建設業協会

会長 三宅 康文

副会長 角田 守

副会長 坪島 薫

庄原市建設安全協議会

会長 小林 茂樹

〔聴取事項〕

庄原市建設安全協議会		庄原建設業協会	
共通した回答			
Q. 現在の市の発注方法に問題点はあるか。			
<ul style="list-style-type: none"> • かかった経費は、かかったように変更してほしい • 設計金額と実際の施工にかかる経費に差がある 	<ul style="list-style-type: none"> • 発注時期を平準化してほしい • 建築は、設計業者による拾い落としが多い • 予算と合わない 	<ul style="list-style-type: none"> • 建築は、特に設計業者によって拾い落としが多い • 最低制限価格は、できるだけ上げてほしい 	
Q. 受注による利益率はどうか。			
<ul style="list-style-type: none"> • かつて業者同士の競争が激しかった時代に、単価が落ちていった • 庁舎建設の際は、利益が約1%で、最終的には赤字であった 	<ul style="list-style-type: none"> • 災害復旧工事は、経費率が悪い 	<ul style="list-style-type: none"> • 建築は赤字覚悟。土木工事等で補てんしている • 協会内の平均利益率は、約1.99%で、純利益は1%未満 • 市内業者の中で、利益を順調に出しているのは、3分の1もない 	
Q. 総合評価方式について、問題点はあるか。			
<ul style="list-style-type: none"> • 市内では、同じ土俵に立った方がいいという考えもある 	<ul style="list-style-type: none"> • 土木工事の対象金額を1,000万円以上に戻してほしい 		
Q. 下請発注の実態はどうか。			
<ul style="list-style-type: none"> • 見積もりをもらってから発注している • 施工体系図等を作成している 		<ul style="list-style-type: none"> • 理由書を提出すれば、市外業者へ発注できる • 社会保険等に加入していない会社は、下請にできない 	

庄原市建設安全協議会		庄原建設業協会	
共通した回答			
Q. 市外業者をつかわず、市内業者のみで受注できる体制は難しいか。			
<ul style="list-style-type: none"> ・難しい ・市内で4割程度受注できればいい方 	<ul style="list-style-type: none"> ・建築は市内に業種がない場合がある 	<ul style="list-style-type: none"> ・市内業者でできる仕事は、もっとある。行政でもっと徹底してほしい 	
Q. 公契約条例が制定された場合、労働者賃金の下限額を定めることになるが、対応は可能か。			
<ul style="list-style-type: none"> ・公共事業以外のことを考えると、わからない部分もある 		<ul style="list-style-type: none"> ・下限額の設定方法にもよるが、対応は可能だと思われる 	
その他			
<ul style="list-style-type: none"> ・安定的に仕事がないと、業者は育たない ・若者が入ってこないため、賃金は高止まり 	<ul style="list-style-type: none"> ・担い手がいなくて、廃業された業者もある 	<ul style="list-style-type: none"> ・ここ10年で約4割、20社近くが廃業または倒産。残った業者も、人員や設備が半減している ・公共工事は、ピーク時から6割から7割減っている ・今の経営で精一杯で、将来の経営を考える余裕がない ・複雑で高度な書類を要求され、そういった技術者の離職が目立つ 	

②業務委託受注業者について

〔調査方法〕

参考人招致

〔参考人〕

株式会社 チューゲイ

代表取締役 佐々木 満

〔聴取事項〕

Q. 現在の市の発注方法について、問題点はあるか。
地域特性を理解していただき、いいシステムになっている
Q. 受注による利益率はどうか。
企業間で厳しい競争を行えば利益率は下がるが、適正だと思われる
Q. 発注側の仕様書は適切に（実態に即した形で）作成されているか。
現場のことも研究され、適切に作成されている
小さな施設については、若干現場と乖離している部分もある
Q. 現在、受注されている委託業務について問題点等はあるか。
特にはない
Q. 雇用形態及び賃金の支払いは、どのようになっているか。
滞りなく行っている
社会保険の負担がどんどん大きくなっている
清掃業は人材産業であるため、パートを多用せざるを得ない
受注する業務の仕様が変化しており、勤務時間も多様化している
現場で仕事をする労働者に対しては、時給月給制を導入している
現場の状況に応じ、現場手当、技能手当等の付加給を支払っている
ボーナスや退職金の規定も設けている
以前から 750 円が最低ライン
Q. 公契約条例が制定された場合、労働者賃金の下限額を定めることになるが、対応は可能か。
地域の活性化を考えると悪い話ではないが、賃金格差を生む可能性がある
運営力がない業者には大きな負担
経費の6割から7割が人件費であり、下限額が高すぎると大きな負担になる
民間の受注も値上げする
その他
人手不足が続いている
契約に違反した場合の罰則規定、履行評価を導入してほしい
市内業者が市外へ出て行けるよう、企業の運営力を上げる観点でも取り組んでほしい

③指定管理受注業者について

〔調査方法〕

参考人招致

〔参考人〕

株式会社 ニュー東城

代表取締役 古家 初巳

社会福祉法人 東城有栖会

理事長 高原 一如

経理部長 小林 正和

〔聴取事項〕

株式会社 ニュー東城	社会福祉法人 東城有栖会
Q 受注による利益率はどうか。	
<ul style="list-style-type: none"> 指定管理部分では、基本的には利益を出すことは考えていない 	<ul style="list-style-type: none"> 急な人件費の加算があったことや職員の雇用形態により、繰越が出たこともある
Q 発注側の仕様書は適切に（実態に即した形で）作成されているか。	
<ul style="list-style-type: none"> 事前に協議しており、特に問題はない 	<ul style="list-style-type: none"> 仕様書に準じて管理しているが、より充実した内容になるよう検討している
Q 現在、受注されている指定管理協定について運営上の問題点等はあるか。	
<ul style="list-style-type: none"> 修繕や燃料費については、随時市と協議しており、あまり問題ない 	<ul style="list-style-type: none"> 修繕等は、早め早めに対応してもらっている
Q 労働者への賃金支払い状況は、どのようになっているか。	
<ul style="list-style-type: none"> はっきりとした賃金のベースはない パートに対しては、最低賃金は払っている（賞与有り） 給与体系がなく、昇給制度はない 経営に余裕が出れば、情勢を見て、給与を見直している 指定管理料の積算基準とは乖離している 	<ul style="list-style-type: none"> 法人の規定に基づき支払っている 給与規定は、法人全体の職員について定めており、特定の施設へ勤務する職員の給与だけを見直すということは難しい。 自己評価と中間管理職評価等で毎年昇給している。 契約職員で時給 1,000 円 若手職員が結婚等で退職するため、全体の人件費が上がらない。
Q 公契約条例が制定された場合、労働者賃金の下限額を定めることになるが、対応は可能か。	
<ul style="list-style-type: none"> 指定管理部分と自主運営部分があり、考慮すべき点はあるが、対応は可能 	<ul style="list-style-type: none"> 現状で、市の臨時職員給与の基準を超えている
その他	
<ul style="list-style-type: none"> 企業努力をしてもフィードバックされない 人手不足 	<ul style="list-style-type: none"> 人手不足

(3) 発注者の実態について

〔調査方法〕

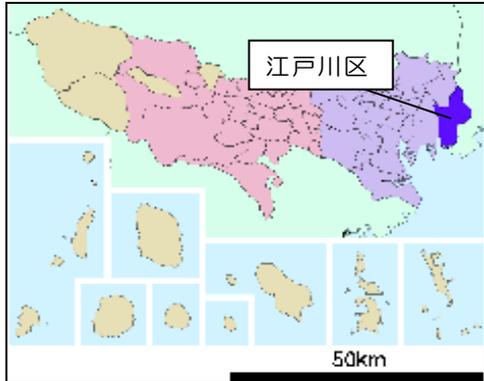
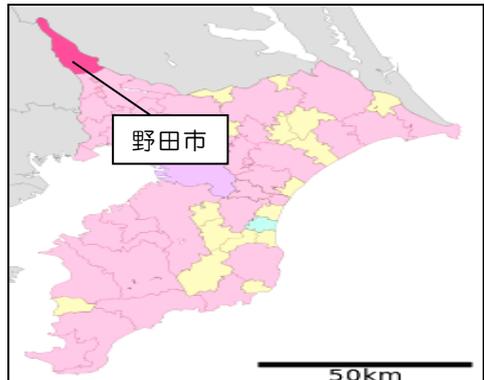
管財課の出席説明

〔聴取事項〕

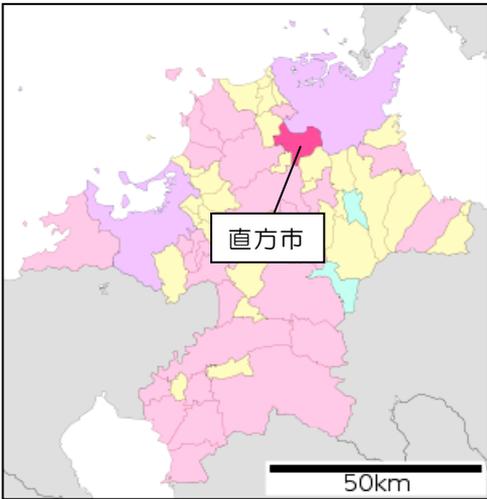
発注方法について	
原則、予定価格 130 万円以上の工事、予定価格 50 万円以上の業務委託は入札としている	
予定価格 3,000 万円以上の土木一式、舗装工事	
予定価格 4,000 万円以上の建築一式、管工事には総合評価方式を適用している	
予定価格は入札前に公開、最低制限価格は入札後に公開している	
予定価格について	
国や県の基準に沿って積算している	
歩切りは行っていない	
地域内業者の活用について	
条件付一般競争入札は、市内に営業所を有する者を入札の参加条件にしている	
地域ごとの入札参加資格を設けている	
総合評価方式で、地域貢献等を評価している	
特約事項で、市内業者を資材購入及び下請先とするようお願いしている	
市内業者で対応できない特殊な工種や工期等の関係で、市内業者で対応できない場合は、理由書を提出の上、市外業者への下請発注を認めている	
下請について	
下請に出す場合、下請人名簿の提出を義務づけ、契約内容、下請金額は把握している	
下請業者の労務賃金の支払い状況は、把握していない	
その他	
発注者と受注者が定期的に、進捗状況や打ち合わせを行っている	
必要に応じて、工事内容や発注金額の変更に応じている	

4. 先進事例の調査結果

視察による条例制定自治体の調査結果は以下のとおりであった。

(1) 江戸川区公共調達基本条例													
視察先	東京都江戸川区												
視察先概要	 <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <tr> <td colspan="2">①人口（各年4月1日）（人）</td> </tr> <tr> <td>平成25年</td> <td>674,944</td> </tr> <tr> <td>平成26年</td> <td>676,598</td> </tr> <tr> <td colspan="2">②普通会計決算歳出総額（千円）</td> </tr> <tr> <td>平成24年度</td> <td>226,916,106</td> </tr> <tr> <td>平成25年度</td> <td>233,447,367</td> </tr> </table>	①人口（各年4月1日）（人）		平成25年	674,944	平成26年	676,598	②普通会計決算歳出総額（千円）		平成24年度	226,916,106	平成25年度	233,447,367
①人口（各年4月1日）（人）													
平成25年	674,944												
平成26年	676,598												
②普通会計決算歳出総額（千円）													
平成24年度	226,916,106												
平成25年度	233,447,367												
特記事項	支払い賃金の下限額を定めない理想的条例												
条例の目的	公共調達の公正かつ適切な運用を推進し、もって区民の福祉の増進及び地域社会の健全な発展に寄与する												
視察結果(抜粋)	<p>多くの学校改築工事が見込まれる中で、より高い利便性と安全性をめざし、条例を制定されていた</p> <p>発注においては、社会的要請型総合評価一般競争入札を取り入れ、区内業者に優先的に発注できる仕組みがとられていた</p>												
(2) 野田市公契約条例													
視察先	千葉県野田市												
視察先概要	 <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <tr> <td colspan="2">①人口（各年4月1日）（人）</td> </tr> <tr> <td>平成25年</td> <td>156,725</td> </tr> <tr> <td>平成26年</td> <td>156,124</td> </tr> <tr> <td colspan="2">②普通会計決算歳出総額（千円）</td> </tr> <tr> <td>平成24年度</td> <td>48,412,871</td> </tr> <tr> <td>平成25年度</td> <td>47,960,573</td> </tr> </table>	①人口（各年4月1日）（人）		平成25年	156,725	平成26年	156,124	②普通会計決算歳出総額（千円）		平成24年度	48,412,871	平成25年度	47,960,573
①人口（各年4月1日）（人）													
平成25年	156,725												
平成26年	156,124												
②普通会計決算歳出総額（千円）													
平成24年度	48,412,871												
平成25年度	47,960,573												
特記事項	平成22年に、全国初の公契約条例を制定した自治体												
条例の目的	当該業務の質の確保及び公契約の社会的な価値の向上を図り、もって市民が豊かで安心して暮らすことのできる地域社会を実現する												
視察結果(抜粋)	<p>国が公契約法制定に向けて動きださない状況を打開するため、公契約条例の制定に向け、取り組まれていた</p> <p>条例施行後、大きな問題は起きておらず、今後、条例の適用範囲を広げていく方針</p> <p>条例施行による職員の増員は1名のみであった</p>												

(3) 直方市公契約条例

視察先	福岡県直方市									
視察先概要		<p>①人口 (各年4月1日)</p> <table border="1"> <tr> <td>平成 25 年</td> <td>58,574</td> </tr> <tr> <td>平成 26 年</td> <td>58,100</td> </tr> </table> <p>②普通会計決算歳出総額 (千円)</p> <table border="1"> <tr> <td>平成 24 年度</td> <td>23,540,328</td> </tr> <tr> <td>平成 25 年度</td> <td>24,167,224</td> </tr> </table>	平成 25 年	58,574	平成 26 年	58,100	平成 24 年度	23,540,328	平成 25 年度	24,167,224
平成 25 年	58,574									
平成 26 年	58,100									
平成 24 年度	23,540,328									
平成 25 年度	24,167,224									
特記事項	本市と同程度の小さい自治体でありながら、公契約条例を制定された自治体									
条例の目的	当該業務に従事する者の適正な労働条件を確保し、もって労働者の生活の安定を図り、公共工事及び公共サービスの質の向上に資するとともに、地域経済及び地域社会の活性化に寄与する									
視察結果(抜粋)	<p>「小さく生んで大きく育てる」を念頭に、対象となる契約を小さく絞り、業者や行政に過度の負担がかからないよう検討されていた</p> <p>制定にあたっては、市内の状況を詳細に把握するためアンケート調査も実施されていた</p> <p>条例施行による職員の増員は、実質行われていなかった</p>									

IV. 総括

これまでの調査の結果を踏まえ、本委員会は、労働環境の保護及び市内労働者の育成による地域経済の活性化、また、市民に質の高いサービスを提供するためには、本市の実情に即した公契約条例の制定が必要であるという結論に達した。

よって、委員会として、執行者に対し、市内の公契約をめぐる実情を詳細に把握するためのアンケート調査や先進事例の調査を実施するよう求め、審議会設置を含め、条例制定に向けた具体的な取り組みを求めるものである。

また、あわせて、これまでの公契約条例に対する想いの再考を求め、本3月定例会において、「公契約条例の制定を求める決議」を発議し、強い意思を表明する。